

## Social- och hälsovårdsutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om stödjan-  
de av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för  
äldre**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om stödjan-  
de av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (RP  
127/2024 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för betänkande och till  
grundlagsutskottet för utlåtande.

#### *Utlåtande*

Utlåtande har lämnats av  
- grundlagsutskottet GrUU 43/2024 rd

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Satu Karppanen, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Sirkka Sivula, social- och hälsovårdsministeriet
- budgetråd Riitta Aejmelaeus, finansministeriet
- finansråd Noora Heinonen, finansministeriet
- äldre justitieombudsmannasekreterare Elina Castrén, riksdagens justitieombudsmans kansli
- specialsakkunnig Päivi Ahosola, Äldreombudsmannens byrå
- överinspektör Anita Paavola, Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland
- professor Esa Jämsen, Helsingfors universitet
- chefsforskare Hanna Alastalo, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- resultatområdesdirektör Mervi Takala, Kymmenedalens välfärdsområde
- servicelinjedirektör Päivi Tryyki, Birkalands välfärdsområde
- verkställande direktör Virpi Holmqvist, Attendo
- affärsområdesdirektör Arne Köhler, Espero Care Oy
- verkställande direktör Anne Kangas, Hoitokoti Päiväkumpu Oy
- affärsområdesdirektör Niklas Härus, Mehiläinen Oy
- verkställande direktör Tiina Raiski, Sointu Senioripalvelut
- chef för boende- och socialservice Kira Exell-Paakki, Folkhälsan
- ledande näringsexpert Laura Lindeberg, Hyvinvointiala HALI ry

## Betänkande ShUB 17/2024 rd

- ansvarig avtalsexpert Laura Tuominen, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- ledande arbetsmarknadsjurist Mirja-Maija Tossavainen, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT
- verksamhetsledare Hanna-Leena Ojalainen, Ruskatalogen palveluyhdistys ry
- specialsakkunnig Erja Saarinen, SOSTE Finlands social och hälsa rf
- expert Sari Ilonummi, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf
- arbetskraftspolitisk expert Mervi Flinkman, Tehy rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)
- Klient- och patientsäkerhetscentret
- Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab
- Norra Karelens välfärdsområde
- Socca - Nylands kompetenscentrum inom det sociala området
- Nationellt universitetsnätverk för socialt arbete Sosnet
- Vanda och Kervo välfärdsområde
- Pensionstagarnas Centralförbund PCF rf
- Äldreinstitutet
- Itä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus ISO
- Minnesförbundet rf
- Närståendevårdarnas förbund rf
- Fackorganisationen för högutbildade inom socialbranschen Talentia rf
- Socialrättsliga sällskapet i Finland rf
- Företagarna i Finland rf
- Centralförbundet för de gamlas väl rf.

### PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre ändras så att den faktiska personaldimensioneringen ska vara minst 0,6 anställda per klient.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2025 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2025.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

*Allmänt*

Regeringen föreslår att lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (nedan äldreomsorgslagen) ändras så att den faktiska per-

## Betänkande ShUB 17/2024 rd

sonaldimensioneringen ska vara minst 0,6 anställda per klient. Om klientstrukturen kräver det ska dimensioneringen vara högre.

År 2020 infördes i äldreomsorgslagen bland annat en skyldighet att ha en personaldimensionering på minst 0,7 anställda per klient vid verksamhetsenheter för serviceboende med heldygnsomsorg och verksamhetsenheter för långvarig institutionsvård för äldre. I dimensioneringen beaktas endast personal som deltar i det direkta klientarbetet. Avsikten var att bestämmelsen om personaldimensionering skulle träda i kraft fullt ut efter den övergångsperiod som gällde fram till den 1 april 2023. På grund av förändringarna i verksamhetsbetingelserna framgick det att personaldimensioneringen på minst 0,7 anställda per klient inte kunde uppnås vid alla verksamhetsenheter inom den tidsfrist som ursprungligen angetts i lagen. Därför ändrades äldreomsorgslagen i fråga om ikraftträdandebestämmelsen våren 2023 så att dimensioneringen på minst 0,7 anställda skulle tillämpas från och med den 1 december 2023. Dessförinnan skulle personaldimensioneringen vara minst 0,6 anställda per klient och från och med den 1 april 2023 minst 0,65 anställda per klient.

Enligt regeringsprogrammet för regeringen Orpo behövs det klart mer tjänster för äldre personer under de närmaste årtionden än i dag. Enligt programmet ska den nuvarande personaldimensioneringen på minst 0,65 anställda inom heldygnsomsorg bestå under regeringsperioden, och ikraftträdandet av personaldimensioneringen på 0,7 senareläggas till den 1 januari 2028 för att säkerställa att det finns tillräckligt med personal inom social- och hälsovården. Ändringen i fråga har genomförts i äldreomsorgslagen och den trädde i kraft den 30 november 2023.

För att trygga den ekonomiska hållbarheten och tillgången till personal kom man dock på våren i samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna för 2025—2028 fram till en lösning där personaldimensioneringen vid verksamhetsenheter med heldygnsomsorg för äldre permanent ska vara minst 0,6 anställda per klient från och med början av 2025. Den aktuella propositionen bygger på den lösningen.

Syftet med propositionen är att bidra till att skapa balans i de offentliga finanserna. Avsikten med balanseringen av de offentliga finanserna är att trygga välfärdssamhället och dess viktiga tjänster för såväl nuvarande som kommande generationer. Dessutom är syftet med propositionen att trygga tillgången till ett tillräckligt antal anställda inom social- och hälsovården i välfärdsområdena samt att välfärdsområdena mer flexibelt än i nuläget ska kunna planera sin verksamhet med beaktande av klienternas behov och servicesystemet i sin helhet. Målet är att förbättra tillgången till tjänster och servicesystemets kostnadseffektivitet.

Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Grundlagsutskottet betonar dock betydelsen av tillsyn och uppföljning samt att statsrådet vid behov vidtar behövliga korrigerande åtgärder.

Social- och hälsovårdsutskottet anser att propositionens mål är motiverade och tillstyrker lagförslagen på så sätt att lagförslag 1 godkänns med ändringar och lagförslag 2 utan ändringar. Läget för Finlands offentliga finanser har försämrats och utan betydande åtgärder försvagas förutsättningarna att trygga välfärdssamhällets funktionsförmåga. I och med att befolkningen blir äldre har pensioneringar och det ökade servicebehovet gjort det svårare att få tillgång till personal. Ge-

## Betänkande ShUB 17/2024 rd

nom att sänka kravet på hur stor personalstyrkan minst ska vara inom heldygnsomsorg kan man förbättra tillgången till tjänster och rikta den arbetsinsats som frigörs antingen till serviceboende med heldygnsomsorg eller till andra uppgifter inom social- och hälsovården i enlighet med välfärdsområdets behov.

### *Ekonomiska konsekvenser och konsekvenser för välfärdsområdenas verksamhet*

Från och med 2025 kommer det sparmål på 45 miljoner euro som fastställdes vid ramförhandlingarna våren 2024 att minskas från välfärdsområdenas nuvarande finansiering. Sparmålet fördelas mellan välfärdsområdena enligt principerna för välfärdsområdenas finansieringssystem, på basis av behovskoefficienten för äldreomsorg. Eftersom personaldimensioneringen på 0,7 inte träder i kraft i början av 2028 får välfärdsområdena inte det finansieringstillägg (89 miljoner euro) som reserverats i planen för de offentliga finanserna 2025—2028 med tanke på höjningen av dimensioneringen från 0,65 till 0,7.

Den andel som ska dras av från välfärdsområdenas finansiering förutsätter enligt propositionsmotiven (s. 14 och 34) inte att dimensioneringen sänks vid alla enheter, utan endast vid de enheter där det är möjligt med tanke på klienternas behov av vård och omsorg. Det innebär cirka en tredjedel av alla verksamhetsenheter med heldygnsomsorg för äldre.

Utfrågade sakkunniga har framfört att en ändring i personaldimensioneringen inom heldygnsomsorgen behövs för att stävja kostnadsutvecklingen inom de offentliga finanserna och förbättra produktiviteten. Det konstaterades också att den föreslagna ändringen stöder målet att lätta på välfärdsområdenas lagstadgade skyldigheter och ge dem möjligheter att tillhandahålla tjänster och rikta resurser i överensstämmelse med klienternas behov på det egna området. Dessutom har det framförts att lagförslaget underlättar ordnandet av tjänster för äldre och att tillgången till serviceboende med heldygnsomsorg kan förbättras. Reformen ger också de offentliga tjänsteleverantörerna mer tid att vidta åtgärder som förbättrar tillgången på personal.

Å andra sidan har sakkunniga framfört att en nedskärning av välfärdsområdenas finansiering redan 2025 ökar osäkerheten när det gäller att balansera upp välfärdsområdenas ekonomi, eftersom en minskning av finansieringen förutsätter relativt snabba anpassningsåtgärder för personalstyrkan inom välfärdsområdenas egen produktion samt snabb anpassning av avtalen om köpta tjänster så att de motsvarar den nya dimensioneringen. I anslutning till detta har det också föreslagits att det fastställs en tillräcklig övergångsperiod. En del av de sakkunniga som utskottet hörde ansåg dessutom att det är ändamålsenligt att hålla välfärdsområdenas finansiering på nuvarande nivå när personaldimensioneringen minskas. På så sätt kan de personalresurser och andra resurser som frigörs riktas till sådana tjänster som ges i ett tidigare skede och som i sin tur minskar behovet av heldygnsomsorg.

Utskottet välkomnar att lagförslaget ger välfärdsområdena större handlingsutrymme att fördela vårdpersonalen mellan olika tjänster. Sänkningen av personaldimensioneringen gör det möjligt att bättre än för närvarande få tillräckliga personalresurser för service som tillhandahålls i hemmet, hemvård dygnet runt och gemenskapsboende, vilket för sin del dämpar ökningen av behovet av tyngre tjänster när antalet äldre blir allt fler. Dessutom anser utskottet det vara ändamålsenligt att den andel som dras av från välfärdsområdenas finansiering inte förutsätter att dimensionering-

## Betänkande ShUB 17/2024 rd

en sänks vid alla enheter, utan den lägre dimensioneringen berör en tredjedel av alla verksamhetsenheter med heldygnsomsorg. Utskottet anser dock att det är viktigt att följa hur väl välfärdsområdenas finansiering räcker till för att genomföra äldreomsorgen och att statsrådet vid behov vidtar åtgärder för att trygga en tillräcklig finansiering.

### *Konsekvenser för kvaliteten på tjänsterna och personalens välbefinnande i arbetet*

Propositionen handlar om en ändring av minimidimensioneringen. Enligt 20 § 1 mom. i äldreomsorgslagen ska dimensioneringen vara högre om klienternas servicebehov kräver det. Enligt bestämmelsen ska en verksamhetsenhet inom äldreomsorgen ha en personal som till antal, utbildning och uppgiftsstruktur motsvarar antalet äldre personer som tillhandahålls service av verksamhetsenheten och det servicebehov deras funktionsförmåga medför, och som garanterar dem en högkvalitativ service. Enligt bestämmelsen ska det inom tjänster med heldygnsomsorg finnas tillräcklig personal på verksamhetsenheten alla tider på dygnet. Genom ändringen av bestämmelsen om personaldimensionering ändras inte de krav som ställs på heldygnsomsorgens innehåll, kvalitet eller säkerhet.

Flera av de utfrågade ansåg att propositionen kan förordas eller att den åtminstone är genomförbar, förutsatt att personaldimensioneringen inom heldygnsomsorgen är högre än minimidimensioneringen när det är nödvändigt på grund av klientstrukturen. Sakkunniga påpekade att högkvalitativa tjänster och klient- och patientsäkerheten inte enbart är beroende av personaldimensioneringen utan också av vårdpersonalen och dess kompetens. Det konstaterades också att man exempelvis genom ledarskapet i betydande grad kan påverka kvaliteten på tjänsterna och personalens välbefinnande i arbetet. Vid sakkunnigutfrågningarna lyftes det också fram att den ändring av äldreomsorgslagen som trädde i kraft 2020, och som syftade till att särskilja mellan direkt och indirekt klientarbete, avsevärt ökade den arbetsinsats som används för vård. Denna ändring hade i sig varit tillräcklig för att trygga vården för klienterna utan en höjning av personaldimensioneringen. Sakkunniga konstaterade dessutom att en sänkning av personaldimensioneringen bättre än i nuläget tryggar tillgången på arbetskraft inom hela social- och hälsovårdssektorn i en situation där den andel av befolkningen som kommer ut på arbetsmarknaden är mindre än den andel som går i pension. Denna obalans kommer att öka under de kommande åren.

Sakkunniga har under utskottsutfrågningen emellertid också uttryckt oro över att en lägre personaldimensionering försämrar kvaliteten på heldygnsomsorgen och clientsäkerheten. De sakkunniga har beräknat att eftersom de klienter som överförs till heldygnsomsorg är i allt sämre skick, finns det ofta behov av en högre personaldimensionering än 0,6. Behovet av personal ökar också på grund av klienternas särskilda behov (t.ex. klienter som behöver psykogeriatrisk vård och klienter med utmanande beteende) och akuta situationer (t.ex. infektioner och terminalvård). Personalbehovet ökar också av strukturella faktorer, exempelvis om serviceenheterna är små och verksamheten finns på flera våningar i byggnaden. Små enheter (med t.ex. 10 klientplatser) är utmanande, eftersom en dimensionering på 0,6 inte kalkylmässigt kan trygga tillräcklig personal för tre skift.

Flera av de instanser som utskottet hört har uttryckt oro över att den föreslagna minimidimensioneringen i praktiken hotar att bli den högsta dimensioneringen oberoende av klienternas servicebehov. Utskottet erfar att flera välfärdsområden redan har börjat konkurrensupphandla sådana

## Betänkande ShUB 17/2024 rd

tjänster inom heldygnsomsorg för äldre där man förutsätter en personaldimensionering på 0,6. Enligt en bedömning av biträdande justitieombudsman Sakslin kommer det på grund av sänkningen av personaldimensioneringen i praktiken att finnas en stor risk för att rättigheterna i grundlagen inte tillgodoses om enheterna sänker dimensioneringen till den lägsta tillåtna nivån.

Vid utskottets sakkunnigutfrågning uttrycktes dessutom oro över att det finns risk för att en sänkt personaldimensionering inom heldygnsomsorgen försvagar förmågan att attrahera och hålla kvar arbetskraft inom branschen samtidigt som personalens välbefinnande i arbetet försämras. Det påpekades också att sänkningen av dimensioneringen sannolikt i stor utsträckning genomförs genom att antalet omsorgsassistenterna minskas, varvid det finns en risk för att vårdarnas arbetstid inte riktas till arbetsuppgifter som motsvarar deras kompetens.

Utskottet inskräper att man vid varje enhet för heldygnsomsorg, trots ändringen av personaldimensioneringen, alltid ska ta hänsyn till de boendes individuella behov av tjänster, tjänsternas kvalitet och klientsäkerheten. Minimidimensioneringen enligt äldreomsorgslagen är inte avsedd att tillämpas kategoriskt, utan personaldimensioneringen vid en enhet ska vara högre än den lägsta dimensionering som krävs, om de boendes servicebehov kräver det. Med andra ord får minimidimensioneringen inte i praktiken bli en maximidimensionering. Utskottet betonar att välfärdsområdena utifrån det som sägs ovan inte heller kan utarbeta avtal om köpta tjänster så att prissättningen av vården i regel baserar sig på minimidimensionering.

Med hänvisning till det som sägs ovan föreslår utskottet för tydlighetens skull att 20 § 2 mom. i lagförslag 1 preciseras så att den andra meningen i momentet kompletteras med en bestämmelse om att man i fråga om personaldimensioneringen alltid ska beakta vad som anges i 20 § 1 mom. om det servicebehov som äldre personers funktionsförmåga förutsätter och om garanterandet av högkvalitativa tjänster.

Utskottet ser det som viktigt att social- och hälsovårdsministeriet har startat Programmet för ett gott arbete, som innehåller åtgärder på såväl lång sikt som kort sikt för att lindra personalbristen inom social- och hälsovården. Utskottet betonar också att man för att trygga tillgången till personal och en låg personalomsättning bör sörja för att personalen har den senaste kompetensen och för dess välbefinnande i arbetet genom satsningar på exempelvis introduktion, stärkande av kompetensen, arbetsförhållanden och ledarskap. För att trygga en tillräcklig personal är det också viktigt att utveckla tekniska lösningar som ökar patientsäkerheten. På så sätt kan man stödja vårdarbetet och effektivisera planeringen av arbetet. Dessutom anser utskottet det vara viktigt att man i fortsättningen fäster uppmärksamhet vid möjligheterna att i större utsträckning anlita omsorgsassistenterna inom social- och hälsovården.

Eftersom verksamhetsenheternas klientstruktur och klienternas behov är olika och varierande, varierar också den personaldimensionering som behövs vid olika tidpunkter och inom olika enheter. Utskottet framhåller därför att det är viktigt att välfärdsområdena vid bedömningen av klienternas behov på ett heltäckande sätt använder det bedömningsverktyg (RAI) som avses i 15 a § i äldreomsorgslagen för att man bättre ska kunna rikta de enhetsvisa resurserna. Det på riksnivå enhetliga bedömningsverktyget RAI för bedömning av klienters funktionsförmåga underlättar planeringen av antalet anställda och personalstrukturen i rätt tid i förhållande till klienternas behov och är också en metod för kvalitetsledning. Den information som bedömningsverktyget produce-

## Betänkande ShUB 17/2024 rd

rar gör det möjligt att rikta personalvolymen och personalstrukturen samt kompetensen så att den är ändamålsenlig med tanke på klienternas behov. Utskottet förutsätter att den information som bedömningsverktyget producerar i fortsättningen ska finnas offentligt tillgänglig i större utsträckning än i nuläget.

### *Styrning, uppföljning och tillsyn*

De bestämmelser om registrering av tjänster, egenkontroll och tjänsteanordnarens skyldighet att styra och övervaka samt om myndighetstillsyn och anknytande styrning som finns i lagen om tillsyn över social- och hälsovården (741/2023) garanterar för sin del klient- och patientsäkerheten inom socialvårdstjänsterna och tjänsternas kvalitet.

Enligt uppgift har social- och hälsovårdsministeriet planerat och genomfört flera åtgärder som stöder verkställandet av lagändringen för att säkerställa att syftet med äldreomsorgslagen och i synnerhet dess bestämmelser om personaldimensionering uppnås i välfärdsområdena. Styrmedel är bland annat förhandlingar vid välfärdsområdena, social- och hälsovårdsministeriets årliga utredning om lika tillgång till social- och hälsovård och huruvida finansieringsnivån är tillräcklig samt välfärdsområdenas anknytande rekommendationer, behandlingen av den helhet som hänförelse sig till sänkningen av personaldimensioneringen i olika samarbetsnätverk, anvisningar som stöder genomförandet av lagen, utbildning som gäller genomförandet av lagen samt ministeriets rekommendationer. Dessutom har ministeriet kommit överens med Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) och regionförvaltningsverken om ett möte där man diskuterar tillsynsmyndigheternas möjlighet att påverka hur syftet med bestämmelserna om personaldimensionering uppnås i välfärdsområdena. Också Institutet för hälsa och välfärd (THL) stöder ministeriet på olika sätt vid genomförandet av lagen (årliga välfärdsområdesspecifika expertbedömningar samt evenemang för tjänsteanordnare och producenter).

Utskottet anser att åtgärderna ovan är viktiga och betonar också betydelsen av social- och hälsovårdsministeriets, Valviras och regionförvaltningsverkens förhandsstyrning vid genomförandet av lagändringen. Utskottet förutsätter att ovan nämnda myndigheter styr välfärdsområdena och andra tjänsteleverantörer vid genomförandet av lagändringen till att beakta att personaldimensioneringen vid enheterna för heldygnsomsorg ska motsvara de boendes individuella servicebehov och att den föreskrivna minimidimensioneringen i praktiken inte blir en maximidimensionering. Utskottet inskräper att välfärdsområdena vid upphandlingar som berör serviceboende med heldygnsomsorg och vid planeringen av den egna serviceproduktionen ska beakta äldreomsorgslagens bestämmelser om personaldimensionering och servicens kvalitet. Utskottet inskräper dessutom, i likhet med vad det sägs i propositionen, att den andel som dras av från välfärdsområdenas finansiering i syfte att balansera ekonomin inte förutsätter att dimensioneringen sänks vid alla enheter, utan det räcker att en del av de enheter som i nuläget har en dimensionering på 0,65—0,69 sänker sin dimensionering. Det innebär cirka en tredjedel av alla verksamhetsenheter med heldygnsomsorg för äldre.

Utskottet påpekar att ovan nämnda krav på en personaldimensionering som motsvarar klienternas servicebehov bör beaktas också i välfärdsområdenas och andra tjänsteproducenters egenkontroll. Som tjänsteanordnare ska välfärdsområdet följa att dimensioneringen är tillräcklig och utö-

## Betänkande ShUB 17/2024 rd

ver de egna tjänster som området producerar även kontinuerligt övervaka de köpta tjänster som tillhandahålls av privata producenter och deras underleverantörer.

Dessutom betonar utskottet vikten av den tillsyn som tillsynsmyndigheterna utövar. Myndigheterna ska utöva tillsyn över hur välfärdsområdenas egenkontroll genomförs och hur bestämmelserna om personaldimensionering vid enheterna för heldygnsomsorg följs samt vidta tillsynsåtgärder vid eventuella problem.

Utskottet anser det vara viktigt att det hör till Institutet för hälsa och välfärd lagstadgade uppgifter att kontinuerligt följa hur personaldimensioneringen genomförs. Institutet för hälsa och välfärd har också i uppgift att i större utsträckning följa tillhandahållandet av tjänster för äldre och kvaliteten på tjänsterna. Utskottet betonar att den uppföljningsinformation som Institutet för hälsa och välfärd producerar bör utnyttjas vid serviceenheternas egenkontroll, tillsynen över välfärdsområdena samt styrningen och tillsynen i efterhand av tillsynsmyndigheterna. Utskottet framhåller att institutets uppföljningsrapporter bör publiceras i så stor utsträckning som möjligt för att myndigheterna och medborgarna ska få tillgång till informationen.

Utskottet påpekar dessutom att det är viktigt att också statsrådet noggrant bevakar hur lagändringen påverkar personaldimensioneringen inom heldygnsomsorgen, kvaliteten på omsorgen och tillgodoseendet av äldre personers grundläggande fri- och rättigheter. Statsrådet ska utöver att beakta konsekvenserna och säkerställa finansieringen även genom nationell styrning särskilt se till att personaldimensioneringen inom heldygnsomsorgen genomförs i enlighet med klienternas individuella servicebehov och med hjälp av bedömningsverktyget RAI. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande*). Utskottet instämmer dessutom i grundlagsutskottets konstaterande att statsrådet vid behov måste vidta behövliga korrigerande åtgärder.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslag 2 i proposition RP 127/2024 rd utan ändringar.*

*Riksdagen godkänner lagförslag 1 i proposition RP 127/2024 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)*

*Riksdagen godkänner ett uttalande. (Utskottets förslag till uttalande)*



## Betänkande ShUB 17/2024 rd

### *Utskottets ändringsförslag*

#### 1.

### Lag

#### om ändring av 20 § i lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012) 20 § 2 mom., sådant det lyder i lag 876/2022, som följer:

#### 20 §

#### *Personal*

Den faktiska personaldimensioneringen ska vara minst 0,6 anställda per klient vid en sådan verksamhetsenhet för serviceboende med heldygnsvård enligt 21 c § i socialvårdslagen som har gemensamma lokaler och egen arbetsskiftsplanering och som är underställd en och samma chef. I fråga om personaldimensioneringen ska dock alltid beaktas vad som sägs i 1 mom. om det servicebehov som äldre personers funktionsförmåga medför och om garanterande av en högkvalitativ service. Med faktisk personaldimensionering avses den arbetsinsats som utförs av de i 3 a § avsedda närvarande anställda som utför direkt klientarbete vid verksamhetsenheten, i förhållande till antalet klienter vid verksamhetsenheten under en uppföljningsperiod på tre veckor. Indirekt arbete beaktas inte i personaldimensioneringen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 5 § 2 mom., 16 § 2 mom. och 21 § i lagen om tillsynen över social- och hälsovården (741/2023) får en tjänsteproducent ändra personaldimensioneringen för serviceboende med heldygnsvård så att den överensstämmer med 20 § i denna lag utan ansökan och utan beslut om ändring i registreringen. Tjänsteproducenten ska i fråga om denna ändring uppdatera uppgifterna i det rikstäckande registret över tjänsteproducenter och tjänsteenheter inom social- och hälsovården på det sätt som avses i 17 § 1 mom. i lagen om tillsynen över social- och hälsovården.

Ändringen och uppdateringen av uppgifterna i registret ska göras senast den 31 december 2025. Om ändringen görs eller uppgifterna uppdateras efter den 31 december 2025, tillämpas 5 § och 3 kap. i lagen om tillsynen över social- och hälsovården på behandlingen av ändringen.

2.

## Lag

### om upphävande av 4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

#### 1 §

Genom denna lag upphävs 4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (876/2022), sådant det lyder i lag 1046/2023.

#### 2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

---

### *Utskottets förslag till uttalande*

*Riksdagen förutsätter att statsrådet noga ger akt på hur lagändringen om personaldimensioneringen inom heldygnsomsorgen genomförs med avseende på tillgodoseendet av äldres personers rättigheter och att statsrådet genom nationell styrning ser till att personaldimensioneringen genomförs i enlighet med klienternas individuella servicebehov och med hjälp av bedömningsverktyget RAI. Dessutom förutsätter riksdagen att statsrådet vid behov vidtar korrigerande åtgärder för att säkerställa en tillräcklig personaldimensionering inom heldygnsomsorgen.*

## Betänkande ShUB 17/2024 rd

Helsingfors 8.11.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Krista Kiuru sd  
vice ordförande Mia Laiho saml  
medlem Kim Berg sd (delvis)  
medlem Maaret Castrén saml (delvis)  
medlem Bella Forsgrén gröna  
medlem Hanna-Leena Mattila cent (delvis)  
medlem Ville Merinen sd (delvis)  
medlem Ilmari Nurminen sd  
medlem Aino-Kaisa Pekonen vänst  
medlem Minna Reijonen saf (delvis)  
medlem Anne Rintamäki saf  
medlem Päivi Räsänen kd (delvis)  
medlem Pia Sillanpää saf (delvis)  
medlem Markku Siponen cent (delvis)  
medlem Oskari Valtola saml (delvis)  
medlem Henrik Wickström sv (delvis)  
medlem Ville Väyrynen saml  
ersättare Aki Lindén sd (delvis)  
ersättare Mari Kaunistola saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Pirjo Kainulainen.

## **Betänkande ShUB 17/2024 rd** **Reservation 1 /sd, gröna, vänst**

### **Reservation 1**

#### **Motivering**

*Sänkningen av dimensioneringen försvagar de äldres rätt till ett människovärdigt liv*

Genom den lagstaddade personaldimensioneringen inom heldygnsomsorgen tryggas äldre personers rätt till nödvändig omsorg och tillräckliga socialvårdstjänster och hälso- och sjukvårdsvårdstjänster samt förverkligas jämlikhet och delaktighet för äldre personer i samhället. Genom lagstiftningen kan man också säkerställa vårdens kvalitet och tillgodoseendet av klient- och patientsäkerheten. År 2020 slogs det fast att det är nödvändigt att öka personalresurserna och utfärda bestämmelser om personalresurserna inom äldreomsorgen. Detta med hänsyn till brister som försämrar kvaliteten på vården och äventyrar klientsäkerheten. I samband med laglighetsövervakningen har man också upptäckt allvarliga brister i rutinerna för vård och omsorg av äldre.

Utvecklingen sedan 2020, då det infördes bestämmelser om personaldimensionering som träder i kraft stegvis, har varit god. År 2020 uppfyllde 31 procent av enheterna dimensioneringen på 0,65. I april 2024 hade andelen stigit till 93 procent. Höjningen av personaldimensioneringen har sammantaget haft en betydande inverkan på klientsäkerheten och kvaliteten på servicen för äldre.

Regeringen sänker nu ”permanent” dimensioneringen till 0,6 anställda per klient. Regeringen eftersträvar årliga besparingar på 45 miljoner euro mellan 2025 och 2027 och årliga besparingar på 134 miljoner euro från och med 2028. Regeringen räknar med att alla enheter inte behöver sänka sin dimensionering, utan det räcker att en del av de enheter som i nuläget har en dimensionering på 0,65–0,69 sänker sin dimensionering. I praktiken berör det cirka en tredjedel av alla verksamhetsenheter med heldygnsomsorg för äldre. Enligt propositionen kan det med den föreslagna minimidimensioneringen på 0,6 vara svårt att säkerställa till exempel tillräcklig kompetens inom vård i livets slutskede och kompetens om god vård av personer med minnessjukdom hos enhetens egen personal. Vidare konstateras det att en minimidimensionering på 0,6 räcker för att tillgodose de grundläggande behoven, men en sänkt dimensionering kan försämma vårdens kvalitet. Verksamhetsenheterna kan bli tvungna att pruta på verksamhet som upprätthåller funktionsförmågan och främjar socialt umgänge då dimensioneringen sjunker. Slutsatsen i propositionen är dock att reformen i sin helhet inte väsentligt försämrar möjligheterna för verksamhetsenheter med heldygnsomsorg för äldre att genomföra verksamhet som upprätthåller och främjar funktionsförmågan. Social- och hälsovårdsministeriet har i sitt svar till utskottet betonat att lagen endast ändras till den del som gäller personaldimensioneringen. Trots ändringen i personaldimensioneringen ska de boendes individuella servicebehov, kvaliteten på servicen och klientsäkerheten alltid bedömas och beaktas vid dimensioneringen vid varje enhet, framhåller ministeriet. Vidare bedömer ministeriet att propositionen därför inte har några väsentliga konsekvenser för enskilda klienters ställning och rättigheter.

Baserat på sakkunnigutfrågningarna är propositionens och ministeriets motiveringar inte övertygande. Exempelvis riksdagens justitieombudsman konstaterar i sitt yttrande att kvaliteten på den vård och omsorg som ges äldre inte alltid ens i nuläget uppfyller de krav som lagstiftningen ställer. I yttrandet konstateras att det i samband med laglighetsövervakningen kontinuerligt upptäcks

**Betänkande ShUB 17/2024 rd**  
**Reservation 1 /sd, gröna, vänst**

brister i tillgodoseendet av den omsorg som i grundlagen tryggas för var och en som en grundläggande fri- och rättighet. Det gäller till exempel tandvården och annan hygienvård samt ordnandet av utevistelse, verksamhet som stöder funktionsförmågan och social verksamhet. Regionförvaltningsverket konstaterar utifrån tillsynsobservationerna att en sänkning av minimidimensioneringen till 0,6 inte räcker till för att svara mot det servicebehov som klienternas funktionsförmåga förutsätter. Dessutom kommer en sänkning av minimidimensioneringen sannolikt att orsaka brister i tillgodoseendet av klienternas rätt till god socialvård och högkvalitativ service. Vidare kan den lägre dimensioneringen äventyra klientsäkerheten.

Äldreombudsmannen betonar i sitt yttrande att den sänkta dimensioneringen försvagar ställningen och rättigheterna för de äldre som är i en mycket utsatt position. De boende behöver service kontinuerligt och dygnet runt. En majoritet av de boende har en framskriden minnessjukdom och svåra problem med funktionsförmågan samt flera olika sjukdomar. De har inga möjligheter att själva påverka kvaliteten på tjänsterna eller att de är tillräckliga. Bland annat Minnesförbundet säger i sitt yttrande att de äldre som flyttas till serviceboende med heldygnsomsorg är i allt sämre skick än tidigare och att tiden som tillbringas på vårdhem har förkortats betydligt. Av Institutet för hälsa och välfärds statistikrapport 3/2024 framgår det att det är särskilt vanligt att klienterna inom boendeservice med heldygnsomsorg lider av försämrad kognition och diagnostiserad demens och behöver mycket hjälp för att klara sig i vardagen.

Sänkning av personaldimensioneringen till 0,6 påverkar möjligheterna att tillhandahålla verksamhet som upprätthåller klienternas funktionsförmåga och främjar socialt umgänge. Det kommer också att ha konsekvenser för kvaliteten på heldygnsomsorgen och för klientsäkerheten, främjandet av klienternas självbestämmanderätt och förhindrandet av illabehandling. Enligt sakkunnigutfrågningarna äventyras de äldres rätt till ett människovärdigt liv när personaldimensioneringen sänks. Serviceboende med heldygnsomsorg kan inte vara en plats där man endast tillgodoser människans viktigaste grundläggande behov. Vi kan inte godkänna regeringens mål att balansera och stärka Finlands offentliga finanser genom nedskärningar som riktar sig till basservicen och rättigheterna för dem som har det sämst ställt och som är beroende av andra människors hjälp.

*Regeringen försvagar branschens förmåga att attrahera och hålla kvar arbetskraft*

Sakkunniga har ansett att det är kortsiktigt att spara genom att minska antalet anställda. Äldreomsorgen är mer krävande än tidigare eftersom de som kommer in i vårdsystemet är i sämre skick än tidigare. Den nedskärning som riktar sig till personaldimensioneringen försvårar tillgodoseendet av klienternas krävande behov, ökar belastningen för de anställda och försämrar deras ork i arbetet. Det kan ta sig uttryck i att kvaliteten på arbetet försämras och att sjukskrivningarna ökar. Sjukfrånvaro försvårar chefsarbetet och organiseringen av arbetsskiftet, vilket påverkar alla anställda och kvaliteten på servicen. Samtidigt blir det svårare att hålla kvar personalen och locka nya anställda. Äldreombudsmannen hänvisar i sitt yttrande till forskningsrön som visar att en väsentlig orsak till att vårdare flyr från branschen är att arbetet inte motsvarar förväntningarna — det är alltför bråttom, man får inte använda sin yrkesskicklighet och kompetens och man blir behandlad enbart som en personalresurs. Højningen av den bindande personaldimensioneringen har sänt en positiv signal till vårdpersonalen om arbetets uppskattning och bättre arbetsförhållanden i framtiden. Äldreombudsmannen anser med hänvisning till forskning att man genom att sänka

**Betänkande ShUB 17/2024 rd**  
**Reservation 1 /sd, gröna, vänst**

kravet som gäller dimensioneringen inom serviceboende med heldygnsomsorg inte uppnår målet om att personalen inom äldreomsorgen ska räcka till bättre. Tvärtom finns det risk för att bristen på vårdare förvärras. Likaså fäster bland annat Institutet för hälsa och välfärd vikt vid den betydelse som personalens välbefinnande i arbetet har för tillgången på arbetskraft, personalomsättningen och viljan att söka sig till branschen. Om en sänkning av dimensioneringen anses återspegla uppskattningen av personalen och branschen, kan ändringen också ha negativa konsekvenser för branschens attraktionskraft och tillgången på personal.

I flera yttranden uttrycktes oro över propositionens negativa konsekvenser för social- och hälsovårdens förmåga att attrahera och hålla kvar arbetskraft. Vi anser det vara viktigt att servicen för äldre och personalen inom äldreomsorgen behandlas som en helhet. Det är uppenbart att det finns begränsad tillgång till personal och det måste säkerställas att det finns tillräckligt med personal också inom andra tjänster inom äldreomsorgen. Regeringen bidrar dock genom sina åtgärder till att anställda i allt mindre utsträckning lockas till och vill stanna kvar i branschen. Samtidigt minskar regeringen ytterligare den redan knappa finansieringen för äldreomsorgen.

**Förslag**

Vi föreslår

*att riksdagen förkastar lagförslagen och*

*att riksdagen godkänner fem uttalanden. (Reservationens förslag till uttalanden)*

**Reservationens förslag till uttalanden**

*1. Riksdagen förutsätter att statsrådet noga ger akt på hur lagändringen om personaldimensioneringen inom heldygnsomsorgen genomförs med avseende på tillgodoseendet av äldre personers rättigheter och att statsrådet genom nationell styrning ser till att personaldimensioneringen inom heldygnsomsorgen genomförs i enlighet med klienternas individuella servicebehov och att dimensioneringen inte kategoriskt beräknas så att den är 0,6 anställda per klient. Riksdagen förutsätter att statsrådet lämnar en utredning i ärendet till social- och hälsovårdsutskottet senast den 1 juni 2025. Dessutom förutsätter riksdagen att statsrådet vid behov vidtar korrigerande åtgärder.*

*2. Riksdagen förutsätter att statsrådet ålägger Institutet för hälsa och välfärd att systematiskt samla in och publicera välfärdsområdenas och de privata tjänsteleverantörernas uppgifter enligt RAI-systemet och RUG-klassificeringen samt att uppgifterna publiceras i en offentlig databas.*

*3. Riksdagen förutsätter att statsrådet genom styrning ser till att minimidimensioneringen inom heldygnsomsorgen inte blir en maximidimensionering.*

*4. Riksdagen förutsätter att statsrådet säkerställer att minimidimensioneringen inte i strid med lagens syfte tillämpas av fler än en tredjedel av enheterna.*

**Betänkande ShUB 17/2024 rd**  
**Reservation 1 /sd, gröna, vänst**

*5. Riksdagen förutsätter att statsrådet styr välfärdsområdena och andra tjänsteleverantörer till att vid verkställandet av lagändringen beakta att personaldimensioneringen vid enheterna med heldygnsomsorg ska motsvara de boendes individuella servicebehov och att den föreskrivna minimidimensioneringen i praktiken inte blir en maximidimensionering.*

Helsingfors 8.11.2024

Ilmari Nurminen sd  
Krista Kiuru sd  
Kim Berg sd  
Ville Merinen sd  
Bella Forsgrén gröna  
Aino-Kaisa Pekonen vänst

## **Betänkande ShUB 17/2024 rd** **Reservation 2 /cent**

### **Reservation 2**

#### **Motivering**

Centern vill trygga en god och trygg ålderdom för de äldre och tillräckliga tjänster för att säkerställa detta. Centerns utskottsgrupp anser att varje äldre person har rätt till nödvändig omsorg och tillräckliga social- och hälsovårdstjänster som möjliggör ett värdefullt liv ända till livets slut. Det är i sista hand landets regering som svarar för att denna grundläggande fri- och rättighet tillgodoses genom att garantera välfärdsområdena en tillräcklig finansiering för att tillhandahålla de nödvändiga socialvårdstjänster och hälso- och sjukvårdstjänster som tryggas i grundlagen.

Riksdagen utfärdade under förra valperioden bestämmelser om en höjning av personaldimensioneringen i äldreomsorgslagen. Inget av riksdagspartierna motsatte sig en höjning av dimensioneringen. Höjningen kunde godtas eftersom målet var att trygga en tillräcklig nivå och kvalitet på vården och omsorgen vid verksamhetsenheter för serviceboende med heldygnsomsorg för äldre.

Välfärdsområdena eller de privata företag som tillhandahåller vårdtjänster har på grund av bristen på arbetstagare haft svårt att uppnå den i lagen angivna personaldimensioneringen på 0,7 anställda per boende. Till följd av den åldrande befolkningen ökar servicebehoven också inom andra social- och hälsovårdstjänster än de som riktar sig till äldre, och tillgången på personal har försvagats, bland annat inom hemservicen för äldre. Också pensioneringen av social- och hälsovårdsarbetare har ökat utmaningarna när det gäller tillgången på arbetskraft. Därför anser vi att regeringens förslag att sänka personaldimensioneringen till 0,6 är motiverad.

Centern vill påpeka att den vårdardimensionering som skrivits in i lagen inte bör tolkas som en maximinivå, utan det viktigaste vid fastställandet av tillräcklig omsorgspersonal är en bedömning av behovet av omsorg för äldre som bor på vårdenheter. Samtidigt måste omsorgspersonalen kunna klara av sina arbetsuppgifter och uppleva att de kan arbeta i linje med sin yrkesskicklighet och etiken i vårdarbetet.

Avsikten var att man vid bedömningen och övervakningen av en tillräcklig personaldimensionering också beaktar alla yrkesgrupper som enligt lagen kan räknas in i dimensioneringen. Antalet omsorgsassistenterna har ökat betydligt vid många enheter och de har också fått mer utbildning.

Centern ser med oro på hur den av Samlingspartiet och Sannfinländarna ledda regeringen har gått in för att ta social- och hälsovårdstjänsterna som ett centralt sparobjekt trots att välfärdsområdena sedan de inrättades har kämpat med att kostnaderna har ökat på ett oförutsägbart sätt. Rentav cirka en tredjedel av de utgiftsnedskärningar som regeringen beslutat om i regeringsprogrammet gäller finansieringen av välfärdsområdena, det vill säga nödvändiga social- och hälsovårdstjänster. Regeringen har också skärpt den ekonomiska styrningen av välfärdsområdena, som ansvarar för social- och hälsovården, och överfört styrningen av välfärdsområdena från social- och hälsovårdsministeriet till finansministeriet. Det understryker regeringens uttryckliga vilja att göra social- och hälsovårdstjänsterna till en finansieringsfråga.



## **Betänkande ShUB 17/2024 rd** **Reservation 2 /cent**

Centern kan inte undgå tanken att en central orsak till att regeringen Orpo–Purra sänker personaldimensioneringen är att man på ett för regeringen typiskt sätt enbart vill uppnå besparingar i statsfinanserna. Regeringen föreslår att finansieringen av välfärdsområdena minskas betydligt. Den minskning av finansieringen som görs på grund av ändringen i den lagstadgade uppgiften uppgår enligt regeringens rambeslut 2025—2027 till 45 miljoner euro per år och från och med 2028 till 119 miljoner euro per år.

Centern anser att det är ansvarslost att minska anslaget på det sätt som föreslås eftersom välfärdsområdena till största delen får sin finansiering direkt från staten. Också sakkunniga har påpekat att välfärdsområdena, som för närvarande brottas med underskott på grund av oförutsedda ändringskostnader, inte har råd att skära ned utan att de social- och hälsovårdstjänster som människorna behöver försämrats.

Regeringen verkar inte alls vara bekymrad över om den föreslagna sänkningen av personaldimensioneringen och den förväntade besparingen alls kan uppnås i verkligheten. När finansieringen minskar blir flera vårdenheter som redan på förhand höjt personaldimensioneringen till minst 0,7 tvungna att minska omsorgspersonalen oberoende av hur intensiv vård klienterna vid enheterna behöver. En del välfärdsområden har också ingått sådana avtal med privata tjänsteleverantörer som förutsätter en personalvolym som motsvarar dimensioneringen på 0,7 anställda per klient. Den dimensionering som krävs i avtalet kan inte sänkas mitt under avtalsperioden. Det kan därför i verkligheten vara mycket svårt för välfärdsområdena att åstadkomma de besparingar som regeringen önskar.

Centern är också oroad över att regeringen inte på långt när gör tillräckligt för att svara på den allt svårare bristen på arbetstagare inom social- och hälsovården. Tvärtom försvårar regeringens åtgärder bristen på arbetstagare. De åtgärder som regeringen redan vidtagit, trots oppositionens motstånd, har omfattande negativa konsekvenser. Regeringen har beslutat slopa vuxenutbildningsstödet och alterneringsledigheten och skärpa villkoren för beviljande av uppehållstillstånd för utländska arbetstagare, både för sådana som planerar komma till Finland för att arbeta och sådana som redan finns i landet.

### ***Förslag***

Vi föreslår

*att riksdagen godkänner två uttalanden. (Reservationens förslag till uttalanden)*

### ***Reservationens förslag till uttalanden***

- 1. Riksdagen förutsätter att regeringen följer vilka konsekvenser de nedskärningar som görs i samband med sänkningen av persondimensioneringen på 0,7 i äldreomsorgslagen har för ordnandet av tjänster för äldre i välfärdsområdena.*
- 2. Riksdagen förutsätter att regeringen utan dröjsmål lämnar en proposition till riksdagen om en stödform som ersätter det vuxenutbildningsstöd som regeringen slopat och som gör det möjligt för vuxna att utbilda sig särskilt inom branscher med brist på arbetskraft och på*

**Betänkande ShUB 17/2024 rd**  
**Reservation 2 /cent**

*så sätt lindrar den allt svårare personalbristen inom social- och hälsovården och underlättar ordnandet av lagstadgade social- och hälsovårdstjänster.*

Helsingfors 8.11.2024

Hanna-Leena Mattila cent  
Markku Siponen cent